Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau

Prynu Gorfodol

Mehefin 2019

www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddESS

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddESS@cynulliad.cymru**
Twitter: **@ SeneddESS**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau

Prynu Gorfodol

Mehefin 2019

www.cynulliad.cymru

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 28 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn: www.cynulliad.cymru/SeneddESS

Cadeirydd y Pwyllgor:

Russell George AC
Ceidwadwyr Cymreig
Sir Drefaldwyn

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Hefin David AC
Llafur Cymru
Caerffili

Vikki Howells AC
Llafur Cymru
Cwm Cynon

Jack Sargeant AC
Llafur Cymru
Alun a Glannau Dyfrdwy

Bethan Sayed AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru

Joyce Watson AC
Llafur Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Roedd yr Aelodau a ganlyn hefyd yn aelodau o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn.

Mohammad Asghar AC
Ceidwadwyr Cymreig
Dwyrain De Cymru

Adam Price AC
Plaid Cymru
Dwyrain Caerfyrddin a Dinefwr

David J Rowlands AC
Plaid Brexit
Dwyrain De Cymru

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd **5**

Argymhellion **7**

1. Cefndir yr ymchwiliad **9**

Cylch gorchwyl 9

Casglu tystiolaeth 9

2. Gorchmynion Prynu Gorfodol **11**

Pwerau 11

Defnyddio Gorchmynion Prynu Gorfodol gan awdurdodau lleol 11

Proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol 12

Iawndal 15

GPG a datganoli 16

Cynigion presennol Llywodraeth Cymru - rhoi cydsyniad seilwaith a Gorchmynion Prynu Gorfodol 16

Gwaith y Pwyllgor blaenorol 18

Adfywio canol trefi 18

Teithio llesol 19

3. Sgiliau ar gyfer defnyddio GPG yn effeithiol **22**

Rhagair y Cadeirydd

Yn ystod gwaith y Pwyllgor, rydym wedi clywed, dro ar ôl tro, am yr anhawster wrth ddefnyddio Gorchmynion Prynu Gorfodol (GPG).

Pan wnaethom adolygu gwaith Llywodraeth Cymru ar ailddatblygu canol trefi, clywsom sut y gallai adeiladau adfeiliedig neu anniben gael effaith negyddol ar le. Ac, er iddi ymddangos bod GPG yn ateb naturiol i'r broblem, anaml yr oedd hyn yn wir.

Pan wnaethom droi ein sylw at deithio llesol, clywsom eto am y problemau a all godi pan fo'n rhaid dargyfeirio llwybr cerdded neu feicio oherwydd na fydd tirfeddiannwr yn caniatáu i'r tir gael ei ddefnyddio. Gall hyn adael bylchau mewn llwybrau, sy'n eu gwneud yn llai deniadol i ddefnyddwyr.

Felly, fel pwyllgor, gofynnwyd beth y gellid ei wneud? Mae pawb yn gwybod bod gan gyrff cyhoeddus y pŵer – drwy GPG – i sicrhau bod pethau'n digwydd. I gymryd dros yr adeilad adfeiliedig; i gaffael y darn o dir sy'n cysylltu A â B. Felly beth yw'r rhwystrau i'w defnyddio? A beth y gellir ei wneud i hybu hyder wrth eu defnyddio?

Rydym yn ddiolchgar i'r holl bobl a ymatebodd i'n hymgynghoriad i rannu eu harbenigedd a'u profiad. Roedd eu neges yn glir iawn: mae angen canllawiau newydd arnom sy'n ei gwneud yn glir sut a phryd i ddefnyddio GPG, a chyfleuster gwirio canolog i gael gwared ar risg o geisiadau.

Bydd cynigion Papur Gwyn Llywodraeth Cymru ar gyfer "Cydsyniad Seilwaith Cymru" newydd yn gofyn deddfwriaeth sylfaenol na fydd yn dod yn ystod tymor y Pumed Cynulliad hwn. Yn y cyfamser, mae'r Pwyllgor am i Lywodraeth Cymru roi pwyslais cryf ar wneud newidiadau sy'n bosibl gyda'r pwerau presennol. Byddai hyn yn cynnwys: symleiddio'r broses bresennol; blaenoriaethu ei hymdrechion i rannu arbenigedd ac arfer gorau; a meithrin hyder wrth ddefnyddio GPG.

Rydym hefyd am i Lywodraeth Cymru hyrwyddo dull datrys anghydfodau mwy effeithiol - er enghraifft, mae Sefydliad Brenhinol y Syrfewyr Siartredig wrthi'n trafod cynigion ar gyfer datrys anghydfodau mewn modd amgen ar gyfer anghydfodau sy'n gysylltiedig ag GPG - fel y gellir datrys anghytundebau'n gyflym ac yn rhad, heb gweryl cyfreithiol hir sydd yn aml yn gostus.

Nid ar chwarae bach y dylid gorfodi rhywun i roi'r gorau i'w dir. Ond, pan fo'n angenrheidiol, ni ddylai fod yn amhosibl, a dylid ei wneud mewn ffordd sy'n deg i bawb. Gobeithiaf y bydd ein hadroddiad yn cyfrannu at greu proses sy'n bodloni'r holl amcanion hyn.

Russell George AC
Cadeirydd Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau:

Argymhellion

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag ystod eang o ddefnyddwyr i sicrhau bod ei diwygiad arfaethedig i'r cylchlythyr ar Orchmynion Prynu Gorfodol yn rhoi arweiniad clir i bawb sydd am ddefnyddio GPG, neu ei herio....Tudalen 12

Argymhelliad 2. Dylai cylchlythyr wedi'i ddiweddaru Llywodraeth Cymru ar Orchmynion Prynu Gorfodol roi cyfeiriad clir i awdurdodau lleol ar fanteision proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol ac ymrwymiad Llywodraeth Cymru i'w defnyddio fel un offeryn pwysig i ddatrys materion sy'n ymwneud ag eiddo a thir diffaith a rhwystrau i ddatblygu seilwaith . Dylai'r cylchlythyr herio canfyddiadau negyddol o broses y Gorchymyn Prynu Gorfodol, a dylai gyfeirio awdurdodau lleol at ffynonellau cyngor a chymorth i fagu hyder cynghorwyr a swyddogion wrth ei ddilyn fel opsiwn. ....Tudalen 12

Argymhelliad 3. Dylai Llywodraeth Cymru efelychu gwasanaeth gwirio ymlaen llaw Llywodraeth yr Alban ar gyfer GPG drafft drwy sefydlu uned arbenigol fach yn Llywodraeth Cymru i gynnal gwiriadau ymlaen llaw technegol amserol, gwell. Dylid sefydlu'r gwasanaeth mewn modd fel ei fod yn effeithiol o ran symleiddio'r broses i Awdurdodau Caffael gyflwyno GPG yn ffurfiol i Lywodraeth Cymru eu cadarnhau. Dylai hefyd fod yn gwbl ar wahân i unrhyw swyddogaeth rhoi cyngor, er mwyn osgoi canfyddiad gan y cyhoedd o ragfarnu'r broses o gadarnhau GPG. ....Tudalen 15

Argymhelliad 4. Yn achos anghydfod, dylai Llywodraeth Cymru annog y ddwy ochr i ddatrys anghydfod mewn ymdrech i osgoi mynd drwy'r system gyfreithiol a allai fod yn ddrud. ....Tudalen 15

Argymhelliad 5. Yn ogystal â chyhoeddi ei Chylchlythyr wedi'i ddiweddaru, dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu mynd ati i hyrwyddo mesurau eraill, megis canllawiau manwl, hyfforddiant a seminarau, i wella hyder a dealltwriaeth ymhlith awdurdodau lleol a chwalu mythau am broses y Gorchymyn Prynu Gorfodol. ....Tudalen 19

Argymhelliad 6. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i ddod o hyd i ffyrdd o ddatgloi'r broses o ddefnyddio GPG i ddatblygu llwybrau beicio. Dylai hyn gynnwys a) diweddaru canllawiau teithio llesol i bwysleisio'r manteision o ddewis y llwybr mwyaf priodol sy'n cynnwys defnyddio pwerau GPG dros ddewis opsiwn gradd is, a b) defnyddio ei Chylchlythyr wedi'i ddiweddaru a gweithgareddau eraill i fagu hyder mewn

awdurdodau lleol ynghylch defnyddio gweithdrefn yr GPG i ddatblygu llwybrau cerdded a beicio, ac i rannu arbenigedd ac arfer gorau. .... Tudalen 21

Argymhelliad 7. Dylid sefydlu uned ganolog yng Nghymru cyn gynted â phosibl i weithredu fel adnodd arbenigedd a rennir ar GPG ar gyfer Awdurdodau Caffael, yn enwedig awdurdodau lleol. Dylai gynnig cyngor, gwasanaeth mentora a chymorth i Awdurdodau Caffael. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried a yw hyn yn gofyn atgyfnerthu'r arbenigedd presennol yn y gwasanaeth sifil (ar wahân i'r rhai sy'n gyfrifol am gadarnhau GPG neu ddarparu gwiriad technegol) neu sefydlu uned ar wahân mewn llywodraeth leol, a nodi'n glir ei sail resymegol am y dull gweithredu a ddefnyddir. .... Tudalen 23

1. Cefndir yr ymchwiliad

1. Cytunodd y Pwyllgor i gynnal ymchwiliad i'r defnydd o Orchmynion Prynu Gorfodol (GPG) yng Nghymru yn ei gyfarfod ar 11 Gorffennaf 2018.

2. Cododd materion sy'n ymwneud â defnyddio GPG mewn dau ymchwiliad cynharach: diweddariad cynnydd y Pwyllgor ar adfywio canol trefi; a gwaith craffu ar ôl deddfu ar y Ddeddf Teithio Llesol.

3. O ganlyniad, roedd yr Aelodau'n awyddus i edrych yn fanylach ar y materion, a'r hyn y gellid ei wneud i fynd i'r afael â hwy.

Cylch gorchwyl

4. Cylch gorchwyl y Pwyllgor oedd trafod y canlynol:

- A oes rhwystrau i'r defnydd o bwerau prynu gorfodol? Os oes, sut y gellir eu goresgyn?
- A oes rhwystrau penodol i'r defnydd o bwerau prynu gorfodol o ran:
  - adfywio canol trefi; a/neu
  - ddatblygu cyfleoedd ar gyfer teithio llesol?
- A oes gan awdurdodau lleol ddigon o adnoddau a'r sgiliau priodol ar waith i ddefnyddio eu pwerau prynu gorfodol yn effeithiol?
- Safbwyntiau ar gynigion Llywodraeth Cymru ar gyfer symleiddio proses Gorchmynion Prynu Gorfodol, fel y'i nodir yn ei hymgynghoriad ar roi cydsyniad seilwaith.[1]

Casglu tystiolaeth

5. Cynhaliwyd ymgynghoriad y Pwyllgor rhwng dydd Mercher, 1 Awst 2018, a dydd Mercher, 12 Medi 2018, a chafodd saith ymateb.[2]

6. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar ar 11 Hydref 2018 gan Philip Meade (Davis Meade Property Consultants), Paul Wheeldon (Cymdeithas Syrfewyr Sirol Cymru),

[1] https://llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-04/180430-newidiadau-i-gymeradwyo-gwaith-datblygur-seilwaith.pdf

[2] Gellir gweld yr ymatebion yn http://senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?id=313&RPID=1013601697&cp=yes

a Dr Roisin Willmott (y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol yng Nghymru). Mae trawsgrifiad o'r sesiwn i'w weld ar wefan y Cynulliad.[3]

[3] http://cofnod.cynulliad.cymru/Committee/5154#A45999

2. Gorchmynion Prynu Gorfodol

Pwerau

7. Mae'r dirwedd ddeddfwriaethol mewn perthynas ag GPG yn gymhleth. Awdurdodau lleol yw defnyddwyr mwyaf pwerau prynu gorfodol, ond mae cyrff statudol eraill a gaiff wneud GPG yn cynnwys adrannau'r llywodraeth a chwmnïau cyfleustodau mawr fel cwmnïau dŵr neu drydan.

8. Nodir y pŵer cyffredinol i awdurdodau lleol brynu tir yn orfodol yn eu hardal yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990[4], fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol 2004[5].

9. Er bod Deddf 1990 yn rhoi pwerau cyffredinol i awdurdodau lleol gaffael tir yn orfodol, ac er bod y pwerau hynny'n cael eu defnyddio'n gyffredin, mae pwerau prynu gorfodol hefyd mewn darnau eraill o ddeddfwriaeth ac, yn aml, maent o natur arbenigol ar gyfer y pwrpas y mae awdurdod yn ceisio caffael y tir. Er enghraifft, gellid caffael tŷ adfeiliedig drwy ddefnyddio pwerau sydd mewn deddfwriaeth tai. Mae pwerau penodol hefyd i briffyrdd, addysg, llyfrgelloedd cyhoeddus ac amgueddfeydd, a thir diffaith.

Defnyddio Gorchmynion Prynu Gorfodol gan awdurdodau lleol

10. Mae Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990[6] yn nodi dan ba amgylchiadau y gall pryniant gorfodol gan awdurdod lleol gael ei awdurdodi fel a ganlyn:

> (a) if the authority think that the acquisition will facilitate the carrying out of development, re-development or improvement on or in relation to the land;
>
> (b) which is required for a purpose which it is necessary to achieve in the interests of the proper planning of an area in which the land is situated.

11. Ni ddylai awdurdodau lleol arfer y pwerau hyn oni bai eu bod o'r farn bod y "datblygiad, yr ailddatblygiad neu'r gwelliant" yn debygol o gyfrannu at lesiant economaidd, cymdeithasol neu amgylcheddol yr ardal. Rhaid defnyddio pwerau er budd y cyhoedd yn benodol.

[4] www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/1990/8/contents

[5] www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2004/5/contents

[6] Adran 226

12. Mae Cylchlythyr Diwygiedig ar Orchmynion Prynu Gorfodol (14(2)/2004)[7], a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2004 gan Lywodraeth Cynulliad Cymru fel y'i gelwid bryd hynny, yn rhoi arweiniad i awdurdodau lleol ar ddefnyddio GPG. Nodwyd mewn nifer o atodiadau i'r cylchlythyr hwn rai o'r pwerau mwyaf cyffredin a'r ffactorau perthnasol a ystyriwyd gan yr awdurdod cadarnhau (Llywodraeth Cymru).

13. Mae'r cylchlythyr hwn yn dweud y dylai awdurdodau lleol ddefnyddio pwerau penodol sydd ar gael at y diben mewn golwg a dim ond pwerau cyffredinol lle na ellir osgoi hynny. Bydd y pŵer a ddefnyddir, yn ei dro, yn dylanwadu ar y ffactorau y mae Llywodraeth Cymru yn eu hystyried wrth bennu cadarnhad.

14. Lluniwyd y canllawiau hyn dros 14 o flynyddoedd yn ôl erbyn hyn, ac mae'r byd wedi newid yn aruthrol yn y cyfnod hwnnw. Mae consensws cyffredin bod angen diweddaru'r canllawiau ar frys. Mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod hyn ac mae'n gweithio ar ddiweddariad y gobeithir ei gyhoeddi'n fuan.

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag ystod eang o ddefnyddwyr i sicrhau bod ei diwygiad arfaethedig i'r cylchlythyr ar Orchmynion Prynu Gorfodol yn rhoi arweiniad clir i bawb sydd am ddefnyddio GPG, neu ei herio.

Argymhelliad 2. Dylai cylchlythyr wedi'i ddiweddaru Llywodraeth Cymru ar Orchmynion Prynu Gorfodol roi cyfeiriad clir i awdurdodau lleol ar fanteision proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol ac ymrwymiad Llywodraeth Cymru i'w defnyddio fel un offeryn pwysig i ddatrys materion sy'n ymwneud ag eiddo a thir diffaith a rhwystrau i ddatblygu seilwaith . Dylai'r cylchlythyr herio canfyddiadau negyddol o broses y Gorchymyn Prynu Gorfodol, a dylai gyfeirio awdurdodau lleol at ffynonellau cyngor a chymorth i fagu hyder cynghorwyr a swyddogion wrth ei ddilyn fel opsiwn.

Proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol

15. Cyn defnyddio pwerau GPG, disgwylir i'r Awdurdod Caffael geisio caffael y tir drwy gytundeb a thrafod â'r perchennog tir. Os na ellir dod i gytundeb, a bod angen GPG, mae proses ffurfiol i'w dilyn.

[7] https://gweddill.llyw.cymru/about/open-government/publications-catalogue/circular/circulars04/NAFWC14(2)2004?lang=cy

16. Mae Adran 12 o Ddeddf Caffael Tir 1981[8] yn ei gwneud yn ofynnol i'r Awdurdod Caffael anfon hysbysiad o'r GPG at bob perchennog, prydlesai a meddiannydd (ac eithrio tenantiaid am gyfnod o fis neu lai) unrhyw dir a gynhwysir yn y gorchymyn. Mae'r hysbysiad yn gwahodd cyflwyno gwrthwynebiadau i'r awdurdod cadarnhau, Llywodraeth Cymru.

17. Mae Adran 13(3) o Ddeddf 1981 yn galluogi Llywodraeth Cymru i fynnu bod gwrthwynebwyr yn datgan yn ysgrifenedig eu rhesymau dros wrthwynebu. Rhaid i wrthwynebiadau gyrraedd Llywodraeth Cymru o fewn y cyfnod a bennir yn yr hysbysiad. Nid oes unrhyw fformat penodol ar gyfer mynegi gwrthwynebiad, heblaw bod yn rhaid iddo fod yn ysgrifenedig.

18. Os ceir gwrthwynebiadau, ac os na chaiff y gwrthwynebiadau hynny eu tynnu'n ôl ar ôl trafodaethau â'r Awdurdod Caffael, bydd Llywodraeth Cymru yn penodi arolygydd o'r Arolygiaeth Gynllunio. Bydd ymchwiliad lleol cyhoeddus yn cael ei drefnu neu, os bydd yr holl wrthwynebwyr sy'n weddill yn cytuno, gellir ystyried y gwrthwynebiadau drwy weithdrefn sylwadau ysgrifenedig.

19. Ar ôl ystyried adroddiad yr arolygydd, bydd Llywodraeth Cymru yn penderfynu cadarnhau, addasu neu wrthod y Gorchymyn Prynu Gorfodol.

20. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth y gall y broses fod yn hir ac yn fiwrocrataidd – yn enwedig mewn achosion lle y mae apeliadau yn erbyn y penderfyniad gwreiddiol. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor o'r farn ei bod yn briodol y dylai proses o wneud rhywbeth mor eithafol â mynd ag eiddo a/neu dir rhywun gynnwys mesurau cadw cydbwysedd.

21. Wedi dweud hynny, mae ystod o fesurau a allai sicrhau bod y broses yn symud yn fwy deheuig. Mae'r rhain yn cynnwys creu grŵp arbenigol i gynnal gwiriad technegol ymlaen llaw o geisiadau i sicrhau eu bod wedi'u gwneud yn gywir; a chael gwasanaeth cyfryngu/datrys anghydfodau effeithiol, er mwyn osgoi anghydfodau cyfreithiol maith a drud.

22. Mae Llywodraeth yr Alban wedi datblygu model i geisio nodi materion cyfreithiol a gweithdrefnol posibl a all gael effaith andwyol ar unrhyw GPG a gyflwynir. Mae ei gwasanaeth gwirio ymlaen llaw[9] yn gweithredu fel a ganlyn:

- Cynnig asesiad technegol o unrhyw GPG Drafft a'i nod yw rhoi adborth ar unrhyw Orchymyn Drafft o fewn 30 diwrnod i'w gael. Nod y gwiriadau

[8] www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/1981/67/contents

[9] www.gov.scot/publications/confirming-compulsory-purchase-orders-procedural-guidance/

hyn yw lleihau oedi dilynol a'r cyfnod o ansicrwydd i'r bobl yr effeithir arnynt;

- Mae'r gwiriad technegol yn galluogi Llywodraeth yr Alban i gynnal adolygiad eang o bwyntiau technegol yr GPG drafft a dogfennau ategol i geisio nodi materion cyfreithiol a gweithdrefnol posibl a allai gael effaith andwyol ar unrhyw GPG a gyflwynir;
- Nid yw'r gwiriad technegol yn edrych ar rinweddau GPG drafft na'i gyfiawnhad - mae'n gyfyngedig, yn bennaf, i ystyried yr GPG gan gyfeirio at y Deddfau, rheoliadau a materion gweithdrefnol perthnasol.

23. Y cwestiynau allweddol a ofynnir yn y gwiriad technegol ymlaen llaw yw:

- A yw'r Awdurdod wedi cyfiawnhau pa bwerau y mae'n bwriadu eu defnyddio i brynu'n orfodol yr holl dir, buddiannau yn y tir neu eiddo er mwyn i'r prosiect fynd rhagddo?;
- A yw'r prosiect arfaethedig wedi'i gynnwys mewn cynllun neu strategaeth berthnasol, megis Cynllun Datblygu Lleol, cynllun tai, neu gynllun cymunedol? Os nad yw, a oes esboniad pam nad yw?;
- Pa ymgysylltiad a fu â pherchnogion tir i ddod o hyd i ateb arall? Os na fu ymgysylltiad, a yw hyn wedi'i esbonio?;
- A yw'r cyllid angenrheidiol ar gael i gynnig iawndal llawn i dirfeddianwyr (gan gynnwys y gost i gaffael tir, yn ogystal ag iawndal am hollti tir, effaith niweidiol, aflonyddwch a ffioedd proffesiynol rhesymol lle y bo'n gymwys)?

24. Yn dilyn y gwiriad ymlaen llaw, mae Llywodraeth yr Alban yn anfon yr ymateb yn ôl i'r Awdurdod Caffael cyn gynted â phosibl a, phryd bynnag y bo modd, o fewn mis ar ôl cael y cais am wiriad technegol. Dylai'r ymateb gynnwys sylwadau gweithdrefnol a wnaed a allai beri i'r GPG gael ei wrthod yn ddiweddarach. Ar ôl cwblhau'r gwiriad technegol, disgwylir i'r Awdurdod Caffael wneud y cywiriadau angenrheidiol a chymryd y camau ychwanegol a nodwyd, cyn datrys materion a chyflwyno'r GPG yn ffurfiol i Lywodraeth yr Alban ei gadarnhau.

25. Yn yr Alban, mae'n bwysig bod gwahaniad clir rhwng gwasanaeth gwirio technegol Llywodraeth yr Alban, nad yw'n gwneud sylwadau ar y cyfiawnhad dros ddefnyddio proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol mewn achos penodol, a'r swyddogaeth cyngor polisi. Mae'r swyddogaeth olaf hon yn gweithio gydag awdurdodau lleol i roi cyngor i gyfreithwyr a swyddogion, ac i fagu hyder mewn

awdurdodau lleol ynghylch defnyddio proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol i fynd i'r afael â phroblemau anhydrin sy'n ymwneud ag, er enghraifft, eiddo diffaith neu gartrefi gwag.

26. Mae Llywodraeth yr Alban hefyd yn cyhoeddi pob gwaith achos GPG wedi'i gwblhau, sy'n ceisio chwalu mythau am yr amser y mae'n ei gymryd i GPG gael ei gadarnhau, gan y gellir cwblhau rhai mewn cyn lleied ag 28 diwrnod. Mae hyn yn rhoi sicrwydd i swyddogion a chyfreithwyr sy'n ymwneud â phrosesu GPG am rinweddau'r dull.

Argymhelliad 3. Dylai Llywodraeth Cymru efelychu gwasanaeth gwirio ymlaen llaw Llywodraeth yr Alban ar gyfer GPG drafft drwy sefydlu uned arbenigol fach yn Llywodraeth Cymru i gynnal gwiriadau ymlaen llaw technegol amserol, gwell. Dylid sefydlu'r gwasanaeth mewn modd fel ei fod yn effeithiol o ran symleiddio'r broses i Awdurdodau Caffael gyflwyno GPG yn ffurfiol i Lywodraeth Cymru eu cadarnhau. Dylai hefyd fod yn gwbl ar wahân i unrhyw swyddogaeth rhoi cyngor, er mwyn osgoi canfyddiad gan y cyhoedd o ragfarnu'r broses o gadarnhau GPG.

Iawndal

27. Mae Deddf Iawndal Tir 1961[10] yn rheoli'r dull o asesu swm yr iawndal ariannol pan ddefnyddir dull caffael gorfodol. Mae'r Ddeddf yn nodi'r rheolau sylfaenol ar gyfer asesu iawndal sy'n ceisio darparu'r swm y byddai'r perchennog tir wedi'i gael pe bai wedi penderfynu gwerthu'r tir ar y farchnad agored heb y datblygiad a arweiniodd at gynnig y Gorchymyn Prynu Gorfodol.

28. Os na ellir dod i gytundeb, bydd materion sy'n ymwneud ag iawndal yn cael eu cyfeirio at Siambr Tiroedd yr Uwch Dribiwnlys[11] a'u penderfynu ganddo.

29. Gwnaeth Sefydliad Brenhinol y Syrfewyr Siartredig achos cymhellol y gallai llawer o achosion osgoi tribiwnlysoedd ac apeliadau drwy ddefnyddio gwasanaeth lliniaru effeithiau. Mae wedi gwneud rhywfaint o waith ar sefydlu gwasanaeth datrys anghydfodau amgen ar gyfer anghydfodau sy'n gysylltiedig â Gorchymyn Prynu Gorfodol, ac mae'n amlwg y gallai hyn gynnig datrysiad cost isel, lle y mae'r ddau barti'n fodlon cymryd rhan yn y broses.

Argymhelliad 4. Yn achos anghydfod, dylai Llywodraeth Cymru annog y ddwy ochr i ddatrys anghydfod mewn ymdrech i osgoi mynd drwy'r system gyfreithiol a allai fod yn ddrud.

[10] www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/Eliz2/9-10/33/contents

[11] www.gov.uk/appeal-upper-tribunal-lands

GPG a datganoli

30. O dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006[12], a'r model blaenorol o ddatganoli sy'n seiliedig ar roi pwerau, roedd prynu gorfodol ac iawndal tir yn "bynciau distaw". Gallai Cynulliad Cenedlaethol Cymru ddeddfu ar bwnc tawel ar yr amod bod y ddarpariaeth yn ymwneud â phwnc datganoledig mewn modd "teg a realistig". Gan hynny, gallai'r Cynulliad ddeddfu mewn perthynas â phrynu gorfodol ac iawndal tir i'r graddau bod y ddarpariaeth yn ymwneud â chaffael tir at ddiben datganoledig, er enghraifft, ar gyfer ffyrdd.

31. Cyflwynodd Deddf Cymru 2017[13] fodel o ddatganoli sy'n seiliedig ar "gadw pwerau". Mae'n nodi'r meysydd sydd y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad ac felly wedi eu "cadw", gan adael popeth arall wedi ei ddatganoli i Gymru.

32. Byddai Bil Cymru, fel y'i cyflwynwyd yn wreiddiol, wedi cadw "prynu tir gorfodol", gan drosglwyddo'r pwerau presennol i Senedd y DU o ran prynu gorfodol ac iawndal tir. Fodd bynnag, yn dilyn diwygiadau a wnaed i'r Bil yn Nhŷ'r Arglwyddi, cafodd cwmpas y mater a gedwir yn ôl (rhif 185) ei gulhau, gan adael pryniant gorfodol wedi ei ddatganoli i Gymru. Fodd bynnag, mae pwerau o ran iawndal wedi eu cadw.

Cynigion presennol Llywodraeth Cymru - rhoi cydsyniad seilwaith a Gorchmynion Prynu Gorfodol

33. Yn ddiweddar, mae Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori ar gynigion ar gyfer proses gydsynio seilwaith newydd a fyddai'n cynnwys GPG sy'n gysylltiedig â phrosiectau seilwaith mawr ym mhrif gydsyniad y prosiect. Daeth yr ymgynghoriad i ben ar 23 Gorffennaf 2018[14] a chyhoeddwyd crynodeb o'r ymatebion[15].

34. Cynigiodd yr ymgynghoriad symleiddio'r broses ar gyfer cadarnhau GPG drwy ddirprwyo'r cyfrifoldeb hwn i arolygwyr cynllunio mewn rhai amgylchiadau. Ar hyn o bryd, yr awdurdod cadarnhau yw Llywodraeth Cymru, ond roedd yr ymgynghoriad yn cynnig ac yn ceisio barn am faen prawf arfaethedig i'w ddefnyddio i ddirprwyo'r dasg o gadarnhau Gorchmynion nad ydynt yn rhai

[12] www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2006/32/contents

[13] www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2017/4/contents

[14] https://llyw.cymru/newidiadau-i-gymeradwyo-gwaith-datblygur-seilwaith

[15] https://llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-11/ymgynghoriad-isadeiledd-crynodeb-o-ymatebion.pdf

Gweinidogol ar gyfer penderfyniad gan arolygwyr. Dyma'r meini prawf a gynigiwyd yn yr ymgynghoriad i ddirprwyo penderfyniad gan arolygydd:

35. Bydd Gweinidogion Cymru'n ystyried addasrwydd pob gorchymyn prynu gorfodol (GPG) [sic] anweinidogol wedi'i wneud o dan bwerau galluogi gwahanol i gael ei ddirprwyo i Arolygydd wneud penderfyniad ynghylch cadarnhau'r canlynol:

- GPG a wneir o dan Ddeddf Priffyrdd 1980;
- GPG a wneir o dan Ddeddf Tai 1985;
- GPG a wneir o dan Ddeddf Cynllunio (Adeiladau Rhestredig ac Ardaloedd Cadwraeth) 1990;
- GPG a wneir o dan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990.

36. Amlinellodd yr ymgynghoriad y byddai'r pwerau hyn yn cael eu defnyddio'n ddewisol ac y byddai pob achos yn cael ei ystyried yn unigol.

37. Gwnaeth yr ymgynghoriad hefyd gynigion mewn perthynas â dyfarnu costau. Ar hyn o bryd, mae'n rhaid i'r rhai sy'n llwyddo â'u gwrthwynebiad i GPG, neu wrthwynebwyr aflwyddiannus lle y mae'r Awdurdod Caffael wedi ymddwyn yn afresymol, ymddangos mewn ymchwiliad cyn y dyfernir costau. Yn yr ymgynghoriad, dywed Llywodraeth Cymru y canlynol:

> "Rydym yn cynnig ehangu'r pŵer i ddyfarnu costau yng Nghymru."

38. Dylid nodi bod dyfarnu costau yn wahanol i iawndal tir sydd, fel yr amlinellwyd, yn bŵer a gedwir gan Lywodraeth y DU.

39. Bydd y prif gynigion yn y Papur Gwyn ar gyfer "Cydsyniad Seilwaith Cymru" newydd yn gofyn deddfwriaeth sylfaenol na fydd yn dod yn ystod tymor y Pumed Cynulliad hwn. Yn niffyg newidiadau deddfwriaeth sylfaenol, hoffai'r Pwyllgor i Lywodraeth Cymru roi pwyslais cryf ar weithredu'r newidiadau hynny i broses y Gorchymyn Prynu Gorfodol sy'n bosibl o dan y pwerau a roddir gan Ddeddf Cymru 2017, drwy symleiddio'r broses bresennol ac, yn arbennig, drwy flaenoriaethu ei hymdrechion i rannu arbenigedd ac arfer gorau, a magu hyder wrth ddefnyddio proses bresennol y Gorchymyn Prynu Gorfodol.

Gwaith y Pwyllgor blaenorol

Adfywio canol trefi

40. Cynhaliodd Pwyllgor Menter a Busnes y Pedwerydd Cynulliad ymchwiliad i adfywio canol trefi[16] yn 2012. Ym mis Rhagfyr 2017, gwnaethoch edrych eto ar y gwaith hwn mewn sesiwn graffu gyda Rebecca Evans, y Gweinidog Tai ac Adfywio, dan y teitl Adfywio Canol Trefi: Pum Mlynedd yn Ddiweddarach[17]. Fel rhan o'r sesiwn hon, pan holwyd Pennaeth Cynllunio Llywodraeth Cymru ynghylch defnyddio GPG ac a allai Llywodraeth Cymru wneud mwy i annog eu defnydd ar gyfer adfywio canol trefi, dywedodd y canlynol:

> "we are looking at whether there are things we need to do in relation to compulsory purchase. So, there are opportunities there. I think quite a lot of the problems are around the skills that local authorities and others have, actually, to use compulsory purchase. It's not something that many authorities use very often, so there aren't many people who have those skills. (…) where there's the expertise and the will, I think the tools are there, but there's probably more we need to do in terms of supporting those skills locally."[18]

41. Yn dilyn y sesiwn hon, ysgrifennodd y Pwyllgor at y Gweinidog, gan ddweud y canlynol:

> "Credwn fod angen i Lywodraeth Cymru sicrhau y gellir defnyddio Gorchmynion Prynu Gorfodol yn effeithiol a bod rhannu gwybodaeth a sgiliau wrth ddefnyddio Gorchmynion Prynu Gorfodol yn cael ei annog a'i gefnogi ar draws awdurdodau lleol. Mae'r Pwyllgor wedi cytuno y bydd yn mynd i'r afael â'r mater hwn ymhellach yn ei raglen waith."[19]

42. Mae'r dystiolaeth y mae'r Pwyllgor wedi'i chael yn yr ymchwiliad hwn wedi bod yn fodd i ddwysáu'r argyhoeddiad bod yn rhaid gwneud mwy i feithrin rhannu gwybodaeth a sgiliau.

43. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog ar y pryd fod Llywodraeth Cymru "yn bwriadu datblygu pecyn o fesurau i wella hyder a dealltwriaeth ymhlith

[16] www.senedd.cynulliad.cymru/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=1522

[17] www.senedd.cynulliad.cymru/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=20692

[18] Paragraff 33, 7 Rhagfyr 2017

[19] http://senedd.cynulliad.cymru/documents/s71935/Report%20PDF%20170KB.pdf

Awdurdodau Cynllunio Lleol o ran defnyddio pwerau prynu gorfodol".[20] Byddai hyn yn cynnwys diweddaru Cylchlythyr 14/2004 ar Orchmynion Prynu Gorfodol, a gweithio gyda phartneriaid i ledaenu arfer gorau.

44. Er y gall proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol fod yn eithaf cymhleth a chymryd amser i'r gweithwyr proffesiynol sy'n defnyddio'r weithdrefn a'r rhai sy'n hawlio iawndal, fel y nododd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol yng Nghymru i'r Pwyllgor y gall GPG fod yn offeryn da iawn, neu mae egwyddor GPG yn offeryn da iawn, ar gyfer cyflwyno prosiectau er budd y cyhoedd.[21]

Argymhelliad 5. Yn ogystal â chyhoeddi ei Chylchlythyr wedi'i ddiweddaru, dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu mynd ati i hyrwyddo mesurau eraill, megis canllawiau manwl, hyfforddiant a seminarau, i wella hyder a dealltwriaeth ymhlith awdurdodau lleol a chwalu mythau am broses y Gorchymyn Prynu Gorfodol.

Teithio llesol

45. Mae Deddf Teithio Llesol (Cymru) 2013[22] yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol fapio a gwella llwybrau teithio llesol yn eu hardal yn barhaus ar sail Map Rhwydwaith Integredig, gan bennu cynllun treigl 15 mlynedd.

46. Yn ystod ei waith craffu ar Fil Teithio Llesol (Cymru) fel yr oedd ar y pryd, cafodd Pwyllgor Menter a Busnes y Pedwerydd Cynulliad dystiolaeth gan Sustrans yn dweud y canlynol:

> "without effective support to ensure that land is made available, key sections of route which could make every day journeys viable could take years to be delivered, or not be delivered at all."[23]

47. Awgrymodd Sustrans fod proses y Gorchymyn Prynu Gorfodol yn rhwystr ar ddatblygu llwybrau teithio llesol oherwydd, yn achos llwybrau cerdded a beicio, y gellir gwneud gwrthwynebiadau i GPG ar y sail bod un neu fwy o opsiynau llwybr amgen, er yn radd is, gan adael awdurdodau lleol yn agored i her. O ganlyniad,

20 http://senedd.cynulliad.cymru/documents/s73930/Welsh%20Government%20response%20PDF%20364KB.pdf

21 Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 11 Hydref 2018, paragraff 26

22 www.legislation.gov.uk/cy/anaw/2013/7/contents

23 Tystiolaeth ysgrifenedig

dywedir nad yw awdurdodau lleol yn teimlo cymhelliant i ddechrau proses GPG hir a chostus.

48. Wrth ymateb i ymgynghoriad papur gwyn Bil Teithio Llesol (Cymru) fel yr oedd ar y pryd, dywedodd Sustrans y canlynol:

> "The majority of local authorities are…reluctant to invoke Compulsory Purchase Order powers for active travel infrastructure due to the assumption that any inspector will find alternative options are available. The process can also be very lengthy, taking upwards of two years and leading to unnecessary delays. Greater guidance and support is needed for local authorities on the tools they can use in the development of their walking and cycling networks. Changes should also be made to the current process for implementing Compulsory Purchase Orders, enabling local authorities to use these Orders in the creation of traffic-free routes. Specifically, the process for implementing Compulsory Purchase Orders for walking and cycling routes should only require local authorities to define a single option through feasibility studies and, provided there is a reasoned approach for arriving at a preferred option, this should be able to be determined favourably via a Compulsory Purchase Order process without undue risk."[24]

49. Yn 2002, lluniodd Sustrans ganllaw[25] i'r rhai sy'n ymwneud â thrafod llwybrau beicio newydd, a aeth i'r afael â mater caffael hawliau tir. Tynnodd y canllaw sylw at y gwahaniaeth rhwng caffael yr hawl i gerddwyr a beicwyr ddefnyddio'r tir yn hytrach na chaffael yr hawliau perchnogaeth. Mae'r canllaw'n nodi'r canlynol:

> "A local authority could decide to use CPO powers for cycle paths, although it would need to weigh up the costs of the inquiry and the likelihood of success. The relevance to Sustrans negotiations could arise when most of a route has been negotiated successfully but one or two landowners remain opposed."

50. Mae'r canllaw'n awgrymu y gellid trafod hawliau prydlesol (gallai perchnogion tir fod yn fwy agored i hynny), fel dull gweithredu arall o ran GPG, sydd ar gyfer rhydd-ddaliad o'r tir.

---

24 www.sustrans.org.uk/sites/default/files/images/files/0812_Active_Travel_%28Wales%29_Bill_Sustrans_response.pdf

25 www.sustrans.org.uk/sites/default/files/documents/negotiators_guide_nov_2002.pdf (1.31 MB)

51. Awgrymodd Sustrans nad oes gan y rhan fwyaf o awdurdodau lleol ddigon o wybodaeth benodol am gymhwyso Gorchmynion Prynu Gorfodol mewn perthynas â'r Ddeddf Teithio Llesol.[26] Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd y sefydliad fod enghreifftiau blaenorol yn gyfyngedig iawn, yn enwedig yng Nghymru, a bod ymdeimlad bod yn rhaid i awdurdodau ddilyn dulliau pwrpasol mewn perthynas â'r broses bob tro, o ystyried natur amrywiol llwybrau teithio llesol.[27]

Argymhelliad 6. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i ddod o hyd i ffyrdd o ddatgloi'r broses o ddefnyddio GPG i ddatblygu llwybrau beicio. Dylai hyn gynnwys a) diweddaru canllawiau teithio llesol i bwysleisio'r manteision o ddewis y llwybr mwyaf priodol sy'n cynnwys defnyddio pwerau GPG dros ddewis opsiwn gradd is, a b) defnyddio ei Chylchlythyr wedi'i ddiweddaru a gweithgareddau eraill i fagu hyder mewn awdurdodau lleol ynghylch defnyddio gweithdrefn yr GPG i ddatblygu llwybrau cerdded a beicio, ac i rannu arbenigedd ac arfer gorau.

[26] Tystiolaeth ysgrifenedig

[27] Tystiolaeth ysgrifenedig

3. Sgiliau ar gyfer defnyddio GPG yn effeithiol

52. Er mwyn defnyddio GPG yn effeithiol, mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod angen rhannu adnoddau, profiad a gwybodaeth yn ehangach, ac i arbenigedd fod ar gael i bawb.

53. Mae tystiolaeth o'r ymatebion i'r ymgynghoriad yn awgrymu i raddau helaeth mai'r rhwystr mwyaf arwyddocaol o ddefnyddio GPG yn rheolaidd yw diffyg gwybodaeth, adnoddau, a phrofiad diweddar o'r broses.

54. Dywedodd Cymdeithas Syrfewyr Sirol Cymru y canlynol.

> "Mae gan awdurdodau lleol y sgiliau cywir ar gyfer y dasg ac arweinir y broses fel arfer gan gyfreithwyr ac arbenigwyr mewn timau eiddo (prisio), cynllunio a phriffyrdd. Fodd bynnag, mae arbenigedd yn yr is-adrannau hyn wedi lleihau dros y blynyddoedd ac mae'r staff sy'n weddill dan fwyfwy o bwysau i ganolbwyntio ar weithrediadau statudol beunyddiol."

55. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol yng Nghymru wrth y Pwyllgor, er bod arbenigedd mewn llywodraeth leol ac awdurdodau cyhoeddus eraill sydd â phwerau GPG, mai'r profiad rheolaidd o ddefnyddio'r arbenigedd hwn mewn cyd-destun GPG y maent yn brin ohono.[28] Yn yr un modd, dywedodd Huw Williams o Geldards fod diffyg cynefindra â phroses y Gorchymyn Prynu Gorfodol yn golygu llai o hyder wrth ddefnyddio eu pwerau.[29]

56. Clywodd y Pwyllgor hefyd fod disgwyl i'r lefel arbenigedd bresennol leihau hyd yn oed yn fwy wrth i weithwyr proffesiynol profiadol gyrraedd ymddeoliad ac nad yw pobl yn cymryd eu lleoedd:

> "The age of people within highway schemes is about 50 to 55. We'll be losing another team of expertise within the next five, six or eight years, and we haven't got the young people coming through. So, there's this chasm in the middle. That is where the expertise needs to be now for the future."[30]

57. Dywedodd ymatebwyr wrth y Pwyllgor y byddent felly'n croesawu uned ganolog a allai roi cyngor arbenigol, gwasanaeth mentora a chymorth i

[28] Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 11 Hydref 2018, paragraff 82

[29] Tystiolaeth ysgrifenedig

[30] Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 11 Hydref 2018, paragraff 88

awdurdodau lleol. Dywedodd Paul Wheeldon o Gymdeithas Syrfewyr Sirol Cymru y canlynol:

> "….If there is something like that that is in Welsh Government—that there is a team of expertise that we can go to and we can use that expertise— local authorities would put together the CPO and then pass it to Welsh Government, Welsh Government would assist with ensuring that all of the i's and t's were dotted and crossed, and it could progress at a faster pace because everything was in order; I would welcome that."[31]

58. Cytunodd yr holl dystion y dylid ystyried yr uned ganolog hon fel adnodd a rennir ar gyfer gwybodaeth, sgiliau a phrofiad ar draws Awdurdodau Caffael.

Argymhelliad 7. Dylid sefydlu uned ganolog yng Nghymru cyn gynted â phosibl i weithredu fel adnodd arbenigedd a rennir ar GPG ar gyfer Awdurdodau Caffael, yn enwedig awdurdodau lleol. Dylai gynnig cyngor, gwasanaeth mentora a chymorth i Awdurdodau Caffael. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried a yw hyn yn gofyn atgyfnerthu'r arbenigedd presennol yn y gwasanaeth sifil (ar wahân i'r rhai sy'n gyfrifol am gadarnhau GPG neu ddarparu gwiriad technegol) neu sefydlu uned ar wahân mewn llywodraeth leol, a nodi'n glir ei sail resymegol am y dull gweithredu a ddefnyddir.

[31] Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 11 Hydref 2018, paragraff 87